

Participación de los interlocutores sociales en los planes nacionales de recuperación y resiliencia

Introducción

Para hacer frente a los importantes riesgos y desafíos planteados por la pandemia de COVID-19 y la consiguiente crisis económica y social, las instituciones de la UE han adoptado NextGenerationEU, un instrumento financiero temporal de 806 900 millones EUR con el fin de impulsar la recuperación mediante la emisión de deuda europea común. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), concebido para financiar reformas e inversiones en los Estados miembros desde el principio de la pandemia en febrero de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2026, constituye la piedra angular de este programa de la Unión. El Semestre Europeo se ha adaptado para integrar el MRR en su proceso iterativo de gobernanza. Para beneficiarse del MRR, se invitó a los Estados miembros a presentar planes de recuperación y resiliencia (PRR) en los que expusieran sus programas nacionales de inversión y reforma, en consonancia con los criterios de la política de la UE. En 2021, Eurofound analizó la participación de los interlocutores sociales en la preparación de los PRR, ya que dicha participación está prevista en el Reglamento sobre el MRR adoptado el 12 de febrero de 2021.

Contexto político

Los Estados miembros comenzaron a preparar sus PRR en octubre de 2020, con el objetivo de que las economías y sociedades europeas sean más sostenibles y resilientes y estén mejor preparadas para los desafíos y oportunidades que plantea las transiciones ecológica y digital. El artículo 18, apartado 4, letra q), del Reglamento sobre el MRR establece que en los PRR debe figurar un resumen del proceso de consulta llevado a cabo con los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes como parte de la preparación y aplicación de estos planes y para mostrar cómo quedan sus aportaciones reflejadas en ellos.

Conclusiones principales

En general, los interlocutores sociales consideran que el proceso de consulta podría haberse planificado y organizado mejor. Los interlocutores sociales nacionales participaron en la preparación de los PRR a través de una mayor variedad de estructuras y procedimientos que en anteriores ciclos del Semestre Europeo. Sin embargo, dicha participación fue de calidad e intensidad desigual y bastante escasa en un número de países relativamente elevado.

En comparación con anteriores ciclos del Semestre Europeo, los poderes públicos aumentaron la variedad de mecanismos de participación. Dichos mecanismos van desde estructuras especiales hasta sitios web específicos para la consulta pública dirigidos a agentes y grupos representativos de la sociedad en general. Los interlocutores sociales contribuyeron a la preparación de los PRR a través de estas plataformas de participación, pero son críticos con el hecho de que el empleo de la consulta en línea y de plataformas electrónicas tuvo un carácter principalmente informativo, que restó significación al proceso de consulta. Los interlocutores sociales observan que sus organizaciones deberían tener un papel privilegiado en relación con las políticas sociales y de empleo y que las consultas con ellas deberían tener mayor significación que con otras partes interesadas.

El problema más citado por los interlocutores sociales es que no se dedicó tiempo suficiente a la consulta, algo a lo que también algunas autoridades nacionales hacen referencia. Las restricciones causadas por la crisis de la COVID-19 parecen haber tenido escaso efecto en el proceso de participación.

Los interlocutores sociales dicen haber recibido valoraciones sobre sus contribuciones a los PRR en muy pocos países y, en la mayoría de ellos, tanto las organizaciones patronales como los sindicatos declaran no haber recibido una respuesta adecuada por parte de las autoridades nacionales. Del mismo modo, aunque el Reglamento sobre el MRR exige a los Estados miembros que reflejen los puntos de vista expresados por los interlocutores sociales en los PRR, la mayoría de estos planes describen los hitos del proceso de consulta con brevedad y se limitan a ofrecer una relación de las partes interesadas participantes, sin explicitar los puntos de vista de los interlocutores sociales ni cuáles de esos puntos de vista se han tomado en consideración.

En general, los interlocutores sociales dudan de su capacidad para incidir en los PRR. Los sindicatos tienden a confiar menos en su influencia que las organizaciones patronales. Por el contrario, las autoridades nacionales consideran que las opiniones de los interlocutores sociales tienen mayor influencia de lo que los propios sindicatos y organizaciones sociales creen.

Las organizaciones patronales y los sindicatos nacionales tienen en su mayoría percepciones básicamente similares con respecto a la calidad de su participación en la preparación de los PRR, aunque existen desacuerdos y divergencias de opinión entre ellos —incluso en el mismo país cuando existen varias organizaciones— acerca de su participación en medidas políticas específicas.

Estas conclusiones con respecto a la más bien escasa participación de los interlocutores sociales deben interpretarse en el contexto de la singularidad del proceso de preparación de los PRR y del marco general y la eficacia del diálogo social nacional. Es interesante observar que los interlocutores sociales están deseosos de participar en próximos procesos de consulta dirigidos a ejecutar las medidas y reformas políticas y también algunas inversiones aprobadas en los PRR.

Indicadores políticos

El ciclo del Semestre Europeo de 2022 representa un hito clave para ejecutar las reformas políticas y las inversiones a las que los Estados miembros se comprometieron en los PRR. Es esencial que los interlocutores sociales tengan una participación significativa en la ejecución de los PRR a fin de fomentar la responsabilización nacional y mejorar la eficacia de las medidas y reformas políticas previstas.

- Como se establece en las orientaciones para el empleo, una participación efectiva y de buena calidad de los interlocutores sociales debería incluir una consulta oportuna y significativa, con valoraciones de los poderes públicos sobre las contribuciones realizadas y una mayor visibilidad de los intercambios.
- Los recientes acontecimientos de Ucrania tienen y seguirán teniendo serias repercusiones económicas y sociales en la UE, además de sus efectos perjudiciales para la sociedad y los derechos humanos. Aunque cabe esperar que el conflicto complique aún más la recuperación económica de la UE tras la pandemia, la integración del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) en el proceso del Semestre Europeo representa un instrumento clave para hacer frente a los efectos negativos multidimensionales de la crisis emergente.
- La participación de los interlocutores sociales en la ejecución de los PRR aumenta la eficacia de las reformas estructurales necesarias para conseguir un crecimiento económico sostenible, justo e inclusivo, así como para asegurar la recuperación social, en particular ante la previsible ralentización del crecimiento y la creciente inflación como consecuencia de la guerra de Ucrania.
- La participación de los interlocutores sociales en las medidas y reformas políticas incorporadas a los PRR es crucial para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la doble transición, ecológica y digital, así como para asegurar la resiliencia social —en un momento en que Europa se enfrenta a la mayor crisis de refugiados desde la Segunda Guerra Mundial— propiciando al mismo tiempo el desarrollo del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales. Para lograr esta participación, debe utilizarse el diálogo social como instrumento clave en la creación de alianzas para hacer frente a los desafíos que se avecinan como consecuencia de la guerra.
- Un estrecho seguimiento de la ejecución de los PRR y la obligación de elaborar informes más detallados sobre la calidad de la participación de los interlocutores sociales nacionales en la ejecución de las reformas e inversiones aprobadas garantizarán una respuesta más eficaz de la Unión y de los Estados miembros a los desafíos planteados por el conflicto ucraniano.

Más información

El informe *Participación de los interlocutores sociales en los planes nacionales de recuperación y resiliencia* está disponible en http://eurofound.link/ef21002

Director de investigación: Ricardo Rodríguez Contreras information@eurofound.europa.eu